

# H-industri@



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Ciencias Económicas



---

## Ingenieros, empresarios y Estado: la formación de la Cámara Argentina de la Construcción, 1936-1943.

Autor(es): Ballent, A.

Fuente: H-industri@: Revista de Historia de la Industria, los Servicios y las Empresas en América Latina, Nº 25 (diciembre 2019), pp. 43-60.

Publicado por: Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

Vínculo: <https://ojs.econ.uba.ar/index.php/H-ind/article/view/1622>

---



Esta revista está protegida bajo una licencia *Creative Commons Attribution-NonCommercialNoDerivatives 4.0 International*.

Copia de la licencia: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>.

### ¿CÓMO CITAR?

**Ballent, Anahí.** (2019) Ingenieros, empresarios y Estado: la formación de la Cámara Argentina de la Construcción, 1936-1943. *H-industri@* 25: 43-60.  
<https://ojs.econ.uba.ar/index.php/H-ind/article/view/1622>



H-industri@ es una revista académica semestral editada en el marco del Área de Estudios Sobre la Industria Argentina y Latinoamericana (AESIAL) del Centro de Estudios de Historia Económica Argentina y Latinoamericana (CEHEAL), perteneciente al Instituto Interdisciplinario de Economía Política de Buenos Aires (IIEP-Baires): <http://ojs.econ.uba.ar/ojs/index.php/H-ind>

## Ingenieros, empresarios y Estado: la formación de la Cámara Argentina de la Construcción, 1936-1943

*Engineers, Entrepreneurs and the State:  
the Formation of the Argentine Chamber of Construction, 1936-1943*

Anahi Ballent<sup>i</sup>  
[aballent@unq.edu.ar](mailto:aballent@unq.edu.ar)

### Resumen

La Cámara Argentina de la Construcción (CAC), organización empresarial de gran poder y relevancia en la economía argentina en general y del sector construcción en particular fue fundada el 6 de febrero de 1936. Nació en el seno del Centro Argentino de Ingenieros (CAI), promovida por socios profesionales titulares de dieciséis firmas nacionales, varias de ellas contratistas de obras públicas. En 1939 obtuvo su personería jurídica, contando ya con muchos más asociados y en 1942 renunció al vínculo directo con la asociación profesional, que en tal momento consideraba un freno a su crecimiento.

El trabajo se propone indagar en el vínculo entre la CAC y el CAI, afirmando que esa relación facilitaba las negociaciones entre la cámara y el Estado, en base a la historia previa del Centro, que desde su creación en 1895 había cultivado intensos vínculos con el aparato estatal, en particular con el Ministerio de Obras Públicas (MOP).

**Palabras clave:** Cámara Argentina de la Construcción; Ministerio de Obras Públicas; Historia de la Ingeniería

### Abstract

The Argentine Chamber of Construction (CAC), a business organization of great power and relevance in the Argentine economy in general and the construction sector in particular, was founded on February 6, 1936. It originated from the Argentine Center of Engineers (CAI), promoted by professional associates in charge of sixteen national firms, several of them public works contractors. In 1939 it obtained its legal status, having grown already to include many more associates; and in 1942 it severed its direct link with the professional associations, which at that time it saw as a brake on its growth.

This paper proposes to investigate the link between the CAC and the CAI, arguing that it facilitated negotiations between the Chamber and the State, on the basis of the previous history of the Center, which since its creation in 1895 had cultivated intense links with the state apparatus, and especially with the Ministry of Public Works (MOP).

**Keywords:** Argentine Chamber of Construction; Ministry of Public Works; History of Engineering.

**Recibido:** 22 de junio de 2019.

**Aprobado:** 27 de agosto de 2019.

---

<sup>i</sup> Instituto de Estudios sobre la Ciencia y la Tecnología (IESCT), Centro de Historia Intelectual (CHI) de la Universidad Nacional de Quilmes (UNQ) y Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

## Introducción

La Cámara Argentina de la Construcción (CAC), organización empresarial de gran poder y relevancia en la economía argentina en general y del sector construcción en particular fue fundada el 6 de febrero de 1936. Nació en el seno de la entonces prestigiosa asociación profesional de afiliación voluntaria Centro Argentino de Ingenieros (CAI), promovida por socios profesionales titulares de dieciséis firmas nacionales, varias de ellas contratistas de obras públicas. Adoptó así el nombre de Cámara de la Construcción, de Socios del Centro Argentino de Ingenieros. En 1939 obtuvo su personería jurídica, contando ya con más asociados y en 1942 pasó a denominarse CAC a secas, renunciando al vínculo directo con la asociación profesional, que en tal momento consideraba un freno a su crecimiento. Su primer director, César Manuel Polledo, ingeniero civil de la firma Polledo Hnos, se mantuvo en el cargo -con breves interrupciones- hasta 1976.

La cámara, entonces, fue una organización que creció rápidamente, adquirió gran poder y gozó de una notable estabilidad. Si se la compara con otras organizaciones empresariales se observa en ella la particularidad de haberse constituido en vinculación con una asociación profesional y definirse en gran medida a partir de tal vínculo. Dicho de otro modo, en el contexto de la época no significaba lo mismo presentarse como un conjunto de empresarios de la construcción que como un grupo de ingenieros, además, empresarios.

En efecto, la elección no es menor y es el dato de la CAC que más interesa a este trabajo ya que informa tanto de las características que la nueva cámara se atribuía como del medio que había sido capaz de albergarla y, más aún, al menos en parte, generarla. No era la única organización pública no-estatal con fuerte presencia de ingenieros que se creaba en el mismo momento: también se registraba el caso del Instituto de Racionalización de Materiales (IRAM, 1935), y el Instituto Argentino del Cemento Portland (IACP, 1940), ambos dirigidos por socios del CAI con actuación profesional en el Ministerio de Obras Públicas (MOP).

## Ingenieros, Estado, construcción

Más precisamente, poniendo nuestro foco en instituciones, podemos hablar de CAI, MOP, CAC.<sup>1</sup> El episodio de la creación de la cámara en el seno del centro profesional, con el trasfondo de una relación intensa CAI-MOP, es utilizado en este estudio como disparador de preguntas. En efecto, se ocupará de los vínculos institucionales y políticos (en sentido amplio) tejidos en Buenos Aires entre los tres campos. En tal sentido, registramos un gran contraste con otros profesionales involucrados en la construcción, como los arquitectos, cuyos vínculos institucionales con el Estado tanto como con la industria de la construcción fueron mucho más frágiles y cambiantes y, sobre todo en el caso de la relación con el Estado, tardía con respecto a las acciones de los ingenieros en el mismo sentido.<sup>2</sup>

La bibliografía sobre estos temas en el período que nos interesa no es abundante y, además, se dispersa en distintas direcciones. En rigor, ninguna de las tres instituciones cuenta con una

<sup>1</sup> Quedan fuera de este estudio las relaciones de estas instituciones con los ámbitos de formación (sobre todo la Carrera de Ingeniería dentro de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la Universidad de Buenos Aires). Tales ámbitos integraban la trama que estamos describiendo, pero no aportan elementos sustantivos al tema que es el centro de este artículo.

<sup>2</sup> Sobre la historia institucional y profesional de los arquitectos, ver Gutiérrez, (1993) y Cirvini (2004). Sobre vínculos con el Estado en los años 1930, Durán (2017), Parera, (2012) y Ballent (2008).

historiografía acorde con su relevancia en la historia argentina, aunque existen ciertos avances. Con respecto a la CAC, desde la perspectiva de la historia económica e institucional, contamos con el trabajo de Jorge Schvarzer y Victoria Itzcovitz, aunque no cubre el período inicial de existencia de la institución y, para la historia de las empresas constructoras remite en gran medida a las investigaciones previas de Guillermo Vitelli (Schvarzer e Itzcovitz, 1989; Vitelli, 1976).

La historia de la ingeniería, de escaso desarrollo en el campo local, no suele exceder un enfoque exclusivamente documentalista y disciplinar, como la historia de Alberto P. Lucchini, con alguna excepción como el de Mirta Z. Lobato, quien trabajó sobre los ingenieros en relación con la industria y los procesos de racionalización que se debatían en los años 1920 y 1930 (Lucchini, 1981; Lobato, 1999). Existen aportes producidos desde la historia económica y desde la historia institucional como los trabajos de Andrés Regalsky sobre Obras Sanitarias de la Nación (OSN) y los de Elena Salerno y Silvana Palermo sobre los ferrocarriles del Estado, reparticiones del Ministerio de Obras Públicas (MOP) (Regalsky, 2010; Salerno, 2015, Palermo, 2006). Las investigaciones de Aníbal Jáuregui desde una perspectiva disciplinaria similar han abordado la estructura y planes del MOP en el período de nuestro interés (Jáuregui, 2012-2013). Estos trabajos constituyen aportes al tema realizados desde la historia económica e institucional y han sido utilizados como bases de esta indagación. Sin embargo, trabajos históricos como los de Melina Piglia y Valeria Gruschetsky, que aportan a una historia sociocultural de las obras públicas o una historia técnico-política de las obras públicas como aquella construida por Mark Healey, se encuentran más vinculados con la perspectiva que estamos ensayando (Piglia, 2014, Gruschetsky, 2017; Healey, 2012). En efecto, proponemos analizar los cruces y mutuas dependencias entre disciplinas técnicas, profesiones, Estado y política, tratando de iluminar aspectos de ese vínculo, que, en el caso de la CAC, aunque es un dato conocido, no ha sido suficientemente estudiado ni problematizado. Esperamos de esta forma contribuir a la comprensión de los orígenes de una asociación empresarial sumamente relevante para la historia argentina, pero también reflexionar sobre los distintos aspectos de los vínculos entre Estado e ingeniería, como como conjunto de saberes expertos y como profesión.

Desarrollaremos nuestra argumentación presentado, en primer lugar, los vínculos entre ingeniería y Estado, que ubicamos a fines del siglo XIX, para observar luego el proceso de formación de empresas constructoras de distinto origen. En segundo lugar, abordaremos la redefinición que estos vínculos sufrieron en los años 1930, contexto de formación de la CAC. Finalmente, nos centraremos en los primeros años 1940, analizando nuevos cambios en las relaciones entre CAI y CAC que culminaron con la disolución de la relación entre el cuerpo profesional y la Cámara, cuando la última había estabilizado su relación con el Estado, en particular con el MOP.

## **Siglo XIX: en un principio, la ingeniería**

### *Ingenieros y Estado*

Un momento fundacional de intensos cruces institucionales entre ingeniería y Estado se verificó a fines del siglo XIX: en 1895 se fundaba el CAI, antecedido por la Sociedad Científica Argentina en 1872, donde los ingenieros tenían fuerte injerencia -su primer

presidente fue el primer ingeniero graduado en el país en 1870, Luis A. Huergo-, y en 1898 se disponía la creación del MOP (Ley 3727). Se trató de un momento particular dentro de un proceso más amplio, que incluyó la sanción de la Ley de Obras Públicas n° 775 en 1876, regulación de la forma de proyectar, ejecutar y contratar las obras públicas hasta 1947, y la creación de la carrera de Ingeniería dentro de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la Universidad de Buenos Aires, hecho que precedía las creaciones que enumeramos, ya que había iniciado sus actividades en 1866.

La asociación que a partir de 1930 adoptaría el nombre de CAI se formaba como Centro Nacional de Ingenieros en relación con el gran programa constructivo de infraestructura que veía organizar al Estado argentino, tal como lo expresaba su órgano de comunicación a partir de 1897, la revista *La Ingeniería*, reclamando el protagonismo de los ingenieros argentinos y defendiendo sus capacidades (*La Ingeniería*, 1897). Los promotores del Centro consideraban que el siglo que iba a comenzar sería “el siglo de la lucha por la existencia en el campo de la producción y de la industria. Los problemas nacionales ya no (serían) problemas políticos, (sino) problemas económicos” y por lo tanto, eran campos de acción de la ingeniería (*La Ingeniería* (1899 b: 385).

La ingeniería, como conjunto de saberes y como profesión, se autorrepresentaba ocupando el centro de la construcción de la nación. Cimentaba así un vínculo que guiaría idearios y acciones del campo de larga duración, entre Estado, saberes ingenieriles, actuaciones profesionales y nación. En una imagen que confluía con la anterior, el ingeniero se presentaba como el “técnico del progreso”, en palabras del ingeniero Antonio Vaquer que apelaban a una representación reiterada (*Boletín de la CAC de Socios del CAI*, 1940 b).

Frente a un programa estatal activamente constructivo, entonces, no sorprende que la ingeniería civil haya sido la rama más desarrollada y requerida y que los profesionales prestaran especial atención a los emprendimientos estatales. “Las grandes obras técnicas son oficiales”, afirmaba la revista en 1899, mientras que en 1900 anunciaba que daría prioridad a la difusión de obras públicas (*La Ingeniería*, 1899a: 273, *La Ingeniería*, 1900). En otras palabras, los ingenieros argentinos iniciaron su actividad colectiva e institucional con una clara toma de posición como profesión “estadocéntrica”. En otro aspecto de este campo temático y en una relación con la política más estricta, *La Ingeniería* resaltaba orgullosamente también los casos de ingenieros que ocupaban cargos políticos de gobierno (ministros, gobernadores o legisladores) y la asociación intentaba sumar su acción a la defensa de sus intereses profesionales, sobre todo en el caso de los ingenieros que ocupaban cargos legislativos.

En el campo del aparato estatal, el MOP ocupaba el centro del programa constructivo oficial y había sido creado en 1898 por ley 3727, basada en la reforma constitucional del mismo año que elevaba a ocho el número de los ministerios de la nación. Se trataba de un momento clave en la construcción del aparato estatal, cuyas funciones y dependencias se expandían, ordenaban y especializaban. La historia institucional del MOP indica que entre 1898 y 1943 se desplegó el programa inicial del ministerio, ya que sus desarrollos institucionales y su crecimiento pueden considerarse comprendidos dentro del sentido del programa inicial, diseñado y ejecutado por una burocracia de ingenieros. Las características de ese modelo inicial fueron las siguientes: 1) operar sobre obras más ligadas a la infraestructura económica que a la social, 2) tender a la concentración de la obra pública, 3) basarse en una burocracia de ingenieros; 4) adoptar una organización que tiene que ver sobre todo con la

especialización de la ingeniería; 5) operar sobre todo dentro de campos aislados -definidos como se indica en el punto anterior-, ofreciendo resistencias a la integración horizontal (Ballent y Silvestri, 2004, Ballent, 2008, Jáuregui, 2012-2013).

En este período de intensa actividad en la conformación de elencos técnicos estatales, los profesionales que fueron presidentes del CAI seguían trayectorias cuyo centro de actividad era el campo estatal. En los años 1930 notamos un cambio que posiblemente constituya un síntoma de transformaciones en las maneras de valorar las formas de ejercicio de la profesión, ya que a partir de 1936 (el año de creación de la CAC) el cargo de presidente comenzó a ser ocupado por figuras ligadas a la actividad privada en construcción, como es el caso dos empresarios asociados a la CAC, Antonio Vaquer (1936-1940 y 1944-45) y Luis V. Migone (1940-43), que, a partir de su actuación como directivos del CAI actuaron en estructuras estatales o fueron requeridas por ellas, constituyéndose en relevantes figuras públicas.<sup>3</sup> Lo cierto es que aún en esos casos de neto ejercicio privado de la profesión, la dimensión pública de las figuras y sus vínculos con el Estado eran particularmente valorados dentro de campo profesional-corporativo.

Una parte de ese carácter estadocéntrico de la profesión de ingenieros se verificaba, entonces, en el hecho de que el Estado era un importante empleador de ingenieros, aunque no se agotaba en él. Hemos analizado trayectorias profesionales tomando información de las notas necrológicas aparecidas en la revista *La Ingeniería* y de las biografías ofrecidas por la historia de Lucchini (1981). Encontramos que hubo trayectorias exclusivamente privadas (ligadas más al éxito económico que al prestigio intelectual o técnico), trayectorias exclusivamente estatales (sobre todo en ciertas especialidades, como la sanidad, la irrigación, viabilidad, donde se registraban casos que desarrollan una carrera profesional ascendente dentro de una misma repartición) y también combinaciones de distinto tipo entre ocupaciones privadas y estatales. Por ejemplo, encontramos casos de profesionales formados dentro del Estado que se retiraban y pasaban a la empresa privada (estudios de ingeniería o empresas constructoras), o que compartían su tiempo entre el empleo público y su estudio.

En todos los casos, el conocimiento del Estado parecía ser un capital importante en una trayectoria profesional y podía ser usado de distintos modos. El prestigio o la legitimación profesional emanaba del vínculo con el Estado (en un momento fundacional, el prestigio más elevado parecía consistir en organizar y dirigir reparticiones públicas, para lo cual no resultaban suficiente los méritos técnicos, sino que se requería cierto vínculo con la política que conducía el aparato estatal) y de la Universidad, pero los cruces con las empresas privadas y con el ejercicio privado de la profesión eran múltiples. Sin duda el Estado

---

<sup>3</sup> Antonio Vaquer (1900-1969), ingeniero industrial (UBA, primera promoción, 1922). Comenzó su actividad en el campo privado, integrando diversas firmas constructoras, como Geppel y Vaquer, Hefiva (una de las fundadoras de la CAC), Serp y Vaquer y otras. A partir de 1926 fue profesor de Industrias Extractivas de la UBA. Dirigió *La Ingeniería* en 1935. En 1939, siendo presidente del CAI fue nombrado interventor de la Dirección General de Arquitectura del MOP. Fue Ministro de Obras Públicas de la intervención federal a la Provincia de Buenos Aires dispuesta por el presidente Ortiz. (Lucchini 1981: 339-340). Luis Vicente Migone (1893-1980), graduado en 1918. Propietario de empresa constructora dedicada a la arquitectura. Fue organizador y miembro fundador de la CAC. El Concejo Deliberante le encomendó estudiar los reglamentos de edificación en Estados Unidos (1939). Sobre el tema escribió un libro en 1940 y desarrolló numerosas intervenciones públicas. Mantuvo relevantes conexiones internacionales (especialmente latinoamericanas) con entidades profesionales y científicas de la ingeniería y fue el fundador y principal animador de la Unión Panamericana de Asociaciones de Ingenieros. (Editorial Veritas 1948a: 565).

constituía el centro de una suerte de sistema interinstitucional, pero tal centralidad, como continuaremos viendo en el punto siguiente, se verificaba de muchas formas.

### *Empresas y Estado*

En efecto, la creciente promoción estatal de obras públicas desarrollada desde las últimas décadas del siglo XIX, sumada a una intensa actividad constructiva privada, estimularon la radicación o formación de empresas constructoras, con una fuerte presencia de ingenieros como técnicos y en algunos casos como titulares de las firmas. Recordemos que si bien los proyectos de las obras, en la medida en que crecían los planteles estatales, eran atendidos por el Estado, la ley de obras públicas disponía que la ejecución de las obras debía adjudicarse a empresas privadas a través del mecanismo de la licitación pública. Entre mediados del siglo XIX y principios del XX, las grandes obras públicas fueron los puertos y los ferrocarriles, cuya construcción fue realizada por firmas inglesas vinculadas a los grupos financieros promotores. Alrededor de 1910 comenzaron a instalarse en el país empresas de construcción alemanas, mientras que en 1913 se formaba el Centro de Ingenieros Alemanes. Algunos ejemplos fueron Wayss y Freitag (1913), Geopé (1918), Siemens Bauunion (1925), F-H. Schmidt (1927) Grün y Bilfinger (1928), Christiani y Nielsen (Dinamarca), entre otras. En la segunda mitad de la década de 1930 se instalaron la belga Pilotis Franki (1936) y la francesa Grands Travaux de Marseille (1939) (Vitelli, 1976).

El crecimiento de empresas de capital nacional se registró a partir de los años 1920 y principios de 1930, en base a la ejecución de obras privadas o públicas que no llegaban a la complejidad abordada por las empresas extranjeras. Parodi y Figini (de los ingenieros Edmundo Parodi y Angel Figini), formada en 1908, fue una empresa nacional que accedió tempranamente a las obras públicas, en 1914, pero no era un caso frecuente. En general, estas empresas nacionales se iniciaron a partir de obras privadas (cuyo mayor volumen está constituido por la construcción de viviendas) y a medida que aumentaban sus capitales, capacidades y experiencia comenzaban a acceder o aspiraban a acceder a la obra pública. Cabe destacar que la obra pública exigía de las empresas mayores capacidades, no solo de tecnología y equipos o de capital o financiamiento, sino también en capacidades contables, de programación y gestión de las obras.<sup>4</sup> Tal es el caso, por ejemplo, de Polledo Hnos, propiedad del ingeniero César Manuel -recordemos, el primer presidente de la CAC en 1936- y de su hermano Luis Antonio, ingeniero agrónomo, formada en 1925 como empresa dedicada a la construcción y a las actividades agropecuarias. En los primeros años de la década de 1930 obtenía su primera obra pública, aunque con anterioridad había realizado obras privadas de relevancia. En coincidencia con este cambio cualitativo y cuantitativo de las actividades representado por el ingreso en la obra pública, en 1934 la firma adoptaba la forma de una

---

<sup>4</sup> En primer lugar, la obra pública exigía ganar una licitación y hasta la tendencia a los acuerdos entre empresas, características de un sector con tendencia al comportamiento oligopólico, demandaban capacidad de gestión. Los presupuestos debían ser mucho más ajustados que en la edificación privada y la legislación de obras públicas vigente era rigurosa. Ver la experiencia de la empresa nacional Parodi y Figini, tempranamente dedicada a las obras públicas, en *Boletín de la CAC, de Socios del CAI* (1940c). Recordemos que la industria de la construcción, como afirma Vitelli (1976), se caracteriza por estar compuesta por empresas muy diferentes, pero donde dominan las más grandes, ya que desarrolla comportamientos oligopólicos.

sociedad anónima (Polledo Sociedad Anónima Industrial, Constructora y Financiera, presidida por Luis Polledo).<sup>5</sup>

Los vínculos entre ingeniería, empresas y Estado, contruidos según los casos entre fines del siglo XIX y las primeras décadas del XX, encontraron un particular soporte en el MOP. En los años 1930, como se verá seguidamente, estos vínculos se consolidaron y adoptaron nuevas formas.

### **Los años 1930. La centralidad de la industria de la construcción**

Las políticas públicas desarrolladas por el gobierno del general e ingeniero civil Agustín P. Justo (1933-38) con el objetivo de estimular la economía y atenuar la desocupación en base a la construcción, especialmente a la obra pública guiada por el MOP, tuvieron como consecuencia el crecimiento de los sectores vinculados a ese campo de la industria. Así, a fines de 1937 la construcción llegaba a ubicarse en el cuarto lugar industrial por su producción y en el primer lugar en cuanto a la cantidad de empleados y obreros que ocupaba (*Boletín de la CAC, de socios del CAI*, 1940d).

Los efectos de las nuevas políticas industrialistas que interesan al tema de estudio y que serán abordadas seguidamente, fueron las siguientes: en primer lugar, incremento en la producción de materiales de construcción -donde se registraron aumentos de volúmenes y sustitución de insumos o bienes importados- y difusión de ciertos sistemas constructivos afines con tales incrementos; en segundo lugar, un aumento de personal ocupado por el sector, tanto en mano de obra como personal técnico; en tercer lugar, el crecimiento y la diversificación de empresas constructoras y finalmente, la ampliación, en alcances y personal, de numerosos cuerpos técnicos estatales.

#### *Materiales y técnicas constructivas: la difusión del hormigón armado*

Los años 1930 resultaron definitorios para el desarrollo del hormigón armado en el país. Lo fueron en gran medida porque los planes del Estado (sobre todo el MOP) impulsaron obras basadas en ese material, aunque ya se destacaba en la década anterior su aplicación parcial en edificación y en obras sanitarias e hidráulica estatales. Diques, puentes, edificios, elevadores, mercados o depósitos avanzaron en el uso de las nuevas técnicas, dentro de las cuales se sumaron los caminos emprendidos en la década por la Dirección Nacional de Vialidad (DNV, formada en 1932). Aunque el avance en los años 1920 se había debido sobre todo a ingenieros alemanes y a grandes empresas como Geopé, la experimentación de hormigón había

<sup>5</sup> César M. Polledo (1902 -1978), ingeniero argentino, cursó estudios secundarios en España. Se graduó en 1922 en la Facultad de Ciencias Exactas de la UBA, donde actuó en el activo Centro de Estudiantes de Ingeniería. En 1925, junto a su hermano ingeniero agrónomo constituyó la firma Polledo Hnos. La primera obra pública construida por la empresa fue el Barrio de Suboficiales Sargento Cabral del Ministerio de Guerra (c. 1935-37). Se presentaba a diversas licitaciones públicas y entre mediados de la década de 1930 y de 1940 obtuvo obras relevantes como los elevadores de granos de Ingeniero White. Construyó también obras privadas de envergadura como las tribunas del Jockey Club en San Isidro (1940) y el Panteón de la Asociación Española de Socorros Mutuos (c. 1934). *Construcciones* (1978).

La familia Polledo pertenecía a la clase dominante, estrechamente vinculada con la clase alta argentina (Schvarzer e Itzcovitz (1989: 33-35); su padre, Antonio Polledo, comerciante español casado con una argentina, había presidido en dos períodos la Cámara Española de Comercio de la República Argentina, creada en 1887 (1921-23 y 1934-38), hecho que constituye un antecedente familiar relevante para entender la actividad corporativa desarrollada por su hijo ingeniero.



estado ligada tempranamente al Estado.<sup>6</sup> Así, el ingeniero Domingo Selva, un pionero en el estudio, uso y difusión del hormigón armado desde fines del siglo XIX y principios del XX, se desempeñaba en el Departamento de Obras Públicas de la Municipalidad cuando realizó experiencias relevantes (Silvestri, 2004e). Las empresas constructoras locales apoyaron la difusión del hormigón armado en general y su incremento en la obra pública en particular, como afirmaba en 1935 desde *La Ingeniería* el ingeniero Bava (de la firma Bava, Seery y Cia., una de las fundadoras de la CAC), destacando las ventajas del hormigón armado en distintos aspectos, sin olvidar que lo consideraba un estímulo a la formación de empresas de capital nacional (Silvestri, 2004b).

En un momento en que las importaciones se encarecían y se trataba de impulsar ciertas industrias locales, la industria del cemento, iniciada a fines del siglo XIX, era activamente estimulada a través de la ampliación de la demanda, alcanzando valores de producción nunca registrados anteriormente. En 1930, la producción nacional superaba por primera vez a la importación, la cual cesó en 1943. En 1931 el ingeniero cordobés Marcelo Garlot, impulsor de la industria desde 1917 a través de la firma Verzini y Garlot organizaba Corcemar en Córdoba (cementera de la cual fue directivo el ingeniero Justiniano Allende Posse, organizador y primer director de la DNV y también por un breve período Ministro de Obras Públicas de Córdoba), mientras que pocos antes se había creado la Compañía Loma Negra en Olavarría. También en Córdoba el empresario Juan Minetti formaba en 1930 Cementos Minetti, origen de la Compañía Sudamericana de Cemento Portland (que instaló su primera planta en Mendoza en 1936) y la Calera Avellaneda iniciaba sus actividades en 1935. El incremento de la producción hizo que el precio del cemento bajara a partir de 1934, al mismo tiempo que se imponían altos aranceles a su importación (Silvestri, 2004a).

La obra caminera de la DNV fue otro de los sectores en los que se afirmó la demanda de cemento, en obras que no requerían una gran capacidad técnica ni económica, configurando otra oportunidad para empresas constructoras locales. Más aún, la repartición estimulaba la actuación de tales firmas:

[incitando] a los hombres jóvenes del país, especializados en la clase de trabajos que esa institución está llamada a regir, a participar de las licitaciones que ella frecuentemente realiza, y que brindarían a los espíritus emprendedores la ocasión de desplegar sus energías y su capacidad con seguro y positivo provecho. A ese efecto, la Dirección, con motivo de los trabajos en la Patagonia, ha modificado el sistema de licitación, haciéndolo por grupos de obras y simplificando todos los trámites y condiciones para ofrecer mayor facilidad y aliciente a nuevos elementos deseosos de actividad y de legítima ganancia (*La Nación*, 1935).

Como se señaló, en el mismo período se formaron dos instituciones públicas no gubernamentales que apoyaban o completaban el proceso de consolidación del hormigón armado como principal material de construcción: el Instituto de Racionalización de Materiales (IRAM), promovido y dirigido desde 1935 por el ingeniero Mariano Cerialle (socio del CAI, con actuación en Ferrocarriles del Estado) y el Instituto Argentino del Cemento Portland (IACP, 1940) bajo la dirección del ingeniero Juan Agustín Valle, también socio y ex autoridad del CAI a la vez que ex directivo de la DNV. Ambos fueron entidades no estatales, pero estuvieron auspiciadas por el Estado y surgieron como respuesta a las políticas públicas del momento. El primer caso, en base a referencias alemanas, tenía como objetivo la racionalización y normalización de la construcción. El segundo, que seguía modelos norteamericanos e

<sup>6</sup> Sobre las obras de las empresas alemanas, ver Gutiérrez y Méndez (2010)

ingleses de principios de siglo, fue promovido por las empresas cementeras, como entidad asesora y consultora sobre las técnicas y uso del material (Silvestri, 2004c y 2004d).<sup>7</sup>

#### *Nuevos actores: obreros, patrones y sindicatos*

Otra de las consecuencias de la relevancia de la construcción en la década de 1930 fue la formación de nuevos sindicatos muy combativos, que protagonizaron los mayores episodios de confrontación entre obreros y empresas de la década. Esta nueva situación constituyó la oportunidad de creación de la CAC, entendida como una particular respuesta patronal a la conflictividad obrera y sindical.

En efecto, la Cámara se formó en febrero de 1936 cuando acababa de finalizar la extendida huelga de obreros de la construcción que, liderada por la flamante Federación Obrera de Sindicatos de la Construcción (FOSC) dirigida por militantes del Partido Comunista, había sido declarada en octubre de 1935 y que había adquirido enorme repercusión pública. Según el diario *La Prensa*, había asumido “los caracteres de un problema de Estado en el que las autoridades (debían) concentrar su atención y sus esfuerzos en busca de una solución satisfactoria que le (pusiera) término” (*La Prensa*, 4 de enero de 1936). La huelga se prolongó por 100 días y abarcó en Capital Federal alrededor de 60.000 trabajadores -algo más del 90% de empleados del sector-, cobró como víctimas 3 obreros muertos y cientos de heridos y provocó una huelga general: tuvo dimensiones nunca antes registradas a partir de la acción de una única organización sindical (Camarero, 2015).

La aparición de sindicatos altamente combativos planteaba nuevos desafíos a los empresarios, mostrando las limitaciones de la representación patronal. En tal campo actuaba la Cámara Sindical de Empresas Constructoras, organización que nucleaba a unas pocas empresas contratistas de obras públicas de capital extranjero, a las que nos hemos referido anteriormente. Registramos la actividad de la Cámara Sindical un par de años atrás, cuando elaboraba un proyecto de ley de obras públicas que presentaba al Congreso Nacional, sin éxito en cuanto a su tratamiento (Cámara Sindical de Empresas Constructoras, 1933). En la huelga de 1935, la escasa flexibilidad de la entidad contribuía a alimentar y prolongar el conflicto, mientras que habilitaba a los obreros para responder a sus acciones con discursos antimonopolistas y antimperialistas (Camarero, 2015). En el medio de la huelga, tomando distancia con la Cámara Sindical, se organizaba otra entidad de empresas nacionales, de dimensiones más reducidas y actitud acuerdista frente al conflicto, la Corporación Argentina de las Ramas de la Construcción y Afines, que se proponía avanzar en su estructuración una vez terminada el conflicto.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Juan Agustín Valle (1890-1971) registra otra trayectoria de interés para este trabajo, desarrollada dentro del Estado y en un sector particular: la vialidad, a la cual unía una posición activa como socio del CAI. Graduado en la UBA en 1913, comenzó su actividad de la Dirección General de Puentes y Caminos del MOP. En 1926 fue jefe de la entonces reciente Oficina de Investigaciones de Carreteras que pasó posteriormente a integrar la DNV. Revistó en tal dependencia hasta su jubilación en 1940. Fue docente de caminos en la UNLP y en la UBA. Después de su retiro del MOP, fue el primer presidente del IACP, hasta que se jubiló en 1955. Volvió a Vialidad Nacional 1957 como asesor. En el CAI fue secretario (1922-1926), director de *La Ingeniería* (1938-1942) y vicepresidente segundo del centro (1938 y 1940). Lucchini (1981: 342-3), *La Ingeniería* (1938).

<sup>8</sup> Los profesionales adheridos a la Cámara Sindical de Empresas Constructoras se reunían en el Centro de Arquitectos, Constructores de Obras y Anexos, mientras que el otro grupo de empresarios se reunía en la sede del diario *El Avisador Mercantil* y se mostraba más permeable de las demandas obreras (*La Prensa* 10 de enero de 1936). Bajo la presidencia del ingeniero Carlos A. Marino, se identificaban como Corporación Argentina de las Ramas de la Construcción y Afines (*La Prensa* 17 de enero de 1936). Finalizada la huelga, finalización que la

La CAC, creada un poco después, apenas terminado el conflicto, también formaba parte de esta disputa por la representación empresarial y por la ocupación del lugar de liderazgo en la negociación. Formarse e identificarse en base a su vínculo con el CAI implicaba varias cosas: en primer lugar, reunir empresas propiedad de ingenieros socios, que eran en su mayor parte argentinos y por lo tanto dejar de lado, al menos en la convocatoria inicial, a las empresas más poderosas -tanto en términos económicos como técnicos-, como ya se ha dicho, eran compañías de capital extranjero.<sup>9</sup> Al mismo tiempo, la nueva creación evitaba identificarse con términos como “sindicato” o “corporación” (como si lo hacían las otras dos cámaras actantes), apoyándose en cambio en un cuerpo profesional de prestigio científico y profesional. De esta forma parecía encontrar legitimidad una organización que corría el riesgo de nacer teñida por el magro prestigio de su antecesora.

En 1936, en el primer mensaje a los socios de la CAC, Polledo afirmaba la importancia y la particularidad del nuevo vínculo entre firmas que impulsaba la nueva Cámara:

“vinculación práctica entre las Empresas asociadas, que por intermedio de la Cámara han podido conocerse y apreciarse, tal como corresponde a entidades que si bien comercialmente son en cada instante competidoras, son todas ellas dirigidas por colegas que actúan dentro de una de las actividades profesionales más destacadas y que tienen la obligación que su título universitario les impone de que esa competencia se desarrolle dentro de la mayor corrección y de la más estricta ética profesional.” (*Construcciones*, 1978: 17).<sup>10</sup>

Las empresas de capital extranjero, entonces, no formaron parte de la fundación, aunque el objetivo de la Cámara era incorporarlas. En el mismo discurso indicado anteriormente, Polledo afirmaba: “Todavía en nuestra lista de asociados faltan muchos que esperamos y deseamos tener a nuestro lado, pero hemos preferido antes de atraerlos como elementos pasivos, que su incorporación se vaya realizando con la pujanza efectiva de su activa colaboración a medida que la obra de la Cámara los vaya enrolando” (*Construcciones*, 1978: 17).

Como preveía Polledo, las grandes empresas extranjeras se incorporaron a la Cámara en los años siguientes; al menos en 1939 ya se registraba su integración y la incorporación de algunas de ellas al Consejo Ejecutivo de la entidad.<sup>11</sup> Según planteaban discursos de la propia entidad, un papel central en el acercamiento entre la antigua Cámara Sindical y los socios del CAI interesados en la acción colectiva fue desempeñado por el socio Edmundo Parodi, de la firma Parodi y Figini, “primera empresa nacional de capacidad para la realización de obras públicas de gran aliento” (*Noticias camineras* (1961). Los ingenieros Parodi y Figini, entonces,

---

reciente Corporación se atribuía, emitía un manifiesto destinado a empresarios, dado que los conflictos indicaban la necesidad de reorganización empresarial (*La Prensa* 23 de enero de 1936). Evidentemente, no existía conformidad con la actuación de la Cámara Sindical, posiblemente porque la organización no había logrado negociar manejar las condiciones del conflicto, prolongándolo en el tiempo.

<sup>9</sup> Las dieciséis empresas fundadoras de la CAC, que en su mayoría adoptaban como denominación el nombre de sus socios ingenieros, fueron las siguientes: Arienti y Maisterra; Bava, Seery y Cia; Manuel A. Beordi; De la Puente y Bustamante; Adolfo Guerrico; Hefiva SA; Alberto Klein; A. Latham Urtubey; Eduardo y Emilio Maurette; Luis V. Migone; Carlos E. Olivera y Cia.; Paladino y Marietti; Pelacini y Bianchi; Guillermo A. Peña; Polledo Hnos. y Compañía; Rezzani y Esperne.

<sup>10</sup> Un dato orientativo de la extensión del CAI en el momento de formación de la CAC es que contaba con 1254 socios. Centro Argentino de Ingenieros (1936: 4).

<sup>11</sup> Entre los veinte miembros del Consejo encontramos al menos seis que representan a empresas de capital extranjero: Luis Capt (Société des Grands Travaux de Marseille), Arturo Grieben (Grüen y Bilfinger S.A.), Willy Hahn (GEOPE S.A.), Rodolfo Rosauer (F.H. Schmidt S.A.), Blas Salerno (H.) (Compañía Platense de Construcciones Siemens Bauunion S.A.) y Eduardo Scharer (Wayss y Freitag S.A.). *Boletín de la CAC, de Socios del CAI* (1939a: 4).

parecen haber sido un puente entre dos sectores diferenciados que rápidamente se unificarían bajo la protección del CAI.

Otro dato que indica la afinidad con los planteos de las grandes empresas consiste en que la CAC hizo suyo desde el inicio uno de los mayores reclamos de la Cámara Sindical: la sanción de una nueva ley de obras públicas que reemplazara a la de 1875, capaz de dar “a las empresas las seguridades imprescindibles para garantía de sus legítimos intereses” (*Construcciones*, 1978: 17). En efecto, en 1933 la Cámara Sindical había preparado un proyecto de ley (que nunca llegó a ser tratado por el Congreso), que la CAC hacía suyo. Consideraba que la ley vigente, calificada de “incompleta, incompetente e injusta”, elaborada más de cincuenta años atrás bajo inspiración de la legislación francesa, era demasiado rígida y severa en cuanto a las obligaciones que imponía a las empresas constructoras, mientras que amparaba con extrema liberalidad las resoluciones estatales (Cámara Sindical de Empresas Constructoras, 1933: 2).

Regulación de la mano de obra y de las obras públicas: dos temas en que distintos tipos de empresas coincidían.<sup>12</sup> Las divergencias, entonces, consistían en las formas de plantear reclamos y de gestionar ante el poder público, en el control de las iniciativas de negociación, además de la presentación de una nueva imagen para la acción empresarial. La relación CAC - CAI introdujo en tales planos cambios sustantivos.

### *Las políticas del conservadurismo*

Inicialmente, la Cámara tomó estrategias de autorrepresentación construidas por el Centro. Por ejemplo, la vinculación entre Cámara y Centro presentaba a la primera como una entidad que no se restringía a la exclusiva y llana defensa de intereses particulares (a lo que parecía haberse limitado la anterior Cámara Sindical). Así, por ejemplo, en un acto público organizado por la CAC, ante autoridades y una gran cantidad de funcionarios vinculados a la obra pública, Polledo planteaba en 1939 que la cámara se caracterizaba por la “jerarquía moral que la (hacía) respetable”, ya que subordinaba los intereses propios al interés público, haciendo de ello su “norma de conducta”:

“Todos los asociados trabajan y bregan con honesto espíritu de empresa por el éxito de sus actividades, pero cuando recurren a la Cámara para plantear algún problema que afecta a todos, a uno solo o al país entero, comparecen como ante un tribunal, en el sentido de que todos saben que aquí se acallan las pasiones movidas por el interés para dar paso al análisis sereno que se acepta sin reproche aunque lastime, a veces aspiraciones legítimas. Por eso digo que la Cámara tiene jerarquía moral.” (*Boletín de la CAC de Socios del CAI*, 1939d: 27).

La enunciación de este principio iba dirigido al Estado: cámara y empresa no se presentaban como sinónimos. En efecto, el mismo discurso afirmaba que “cuando la Cámara se presenta ante los poderes públicos, estos saben ya que ella representa a las empresas que la forman, pero que está por sobre ellas y que su intervención es garantía de imparcialidad.” Esta era la base de un vínculo de colaboración (y no exclusivamente de presión o reclamo) con el Estado que encontraba en el MOP un interlocutor privilegiado: “De ahí que no pueda dejar de recordar ante vosotros” -seguía Polledo- “la deuda de reconocimiento que la Cámara tiene para con S.E. el señor Ministro de Obras Públicas de la Nación, Doctor Don Manuel R. Alvarado, que rubrica con su presencia en este acto lo que acabo de decir y compromete

<sup>12</sup> La labor de la Cámara en los primeros años puede verse en Cámara Argentina de la Construcción (1947).

aún más el deber que nos hemos impuesto en prestarle una constante y leal colaboración”. Finalmente, al agradecer a funcionarios, amigos y asociados por las múltiples atenciones dispensadas a la Cámara, afirmaba que “al brindar por su felicidad personal [invocaba] el nombre de la patria, a la que [ofrecían] todos [sus] afanes” (*Boletín de la CAC de Socios del CAI*, 1939: 30).

Alvarado, figura política conservadora, era un interlocutor particularmente receptivo y estimulante; el presidente de la CAC no se equivocaba al afirmar que su presencia en un acto de la entidad legitimaba el accionar de la misma. En primer lugar, porque el ministro era un hábil negociador: sobre él reposaban las relaciones con los gobernadores y con las corporaciones empresariales, los conflictos con los gremios y las empresas constructoras o concesionarias de servicios públicos. Además, tenía a su cargo la operación de las políticas de combate a la desocupación y a la crisis, puntos centrales de la agenda estatal del momento.<sup>13</sup> El ministro mostraba un perfil político, mientras que los aspectos técnicos de obras y políticas reposaban en las reparticiones respectivas, dirigidas en casi todos los casos por ingenieros.

Recordemos también que el ministro integraba un gobierno en el cual el acercamiento entre Estado e iniciativa privada y la creación de cuerpos mixtos como las juntas reguladoras se consideraban de manera positiva como un freno del uso del Estado en términos exclusivos de política partidaria, hecho del cual se acusaba al depuesto gobierno radical (Persello, 2016). En el caso del MOP, la nueva creación del período, considerada una repartición modelo, la DNV, se constituía como un cuerpo autárquico, conducido por un directorio mixto, aunque con mayoría estatal (Ballent, 2005). No todos los intereses privados podían integrarse a las decisiones estatales, sino aquellos que se consideraba podían articularse con el interés general, de allí la importancia del discurso elaborado por la CAC en el momento de su conformación.

El ministerio a cargo de Alvarado era más que nunca un organismo de ingenieros, y lo era en el aspecto material pero también en el simbólico. No sólo se ampliaban sus planteles, sino que la figura de ingeniero en tanto representación se consideraba la antítesis de la figura del político tradicional (asociado al yrigoyenismo), ya que se lo vinculaba a racionalidad y eficiencia, en un momento en que la política insistía en la necesidad de reforma del Estado en base a esas premisas. Los ingenieros argentinos nunca llegaron a ser tecnócratas, pero tensaron las relaciones con la política en base a decisiones que basaban en sus saberes científico-técnicos específicos, entendiéndolas superiores a las consideraciones políticas.<sup>14</sup>

Otro aspecto en el que coincidieron los intereses del MOP y de la CAC fue en la intención de centralizar la obra pública nacional. En efecto, el Ministerio fue creado con la finalidad de centralizar dicha obra: la ley 3727/1898 que fijó las incumbencias de los ministerios le atribuyó el ordenamiento y contralor de “toda iniciativa o cuestión relacionada con trabajos públicos, ya sea de su propio resorte, ya de otros Departamentos del Poder Ejecutivo” (*Boletín de la CAC de Socios del CAI* (1941 a: 82). Sin embargo, esta centralización, pese a los intentos del ministerio y de su burocracia, no llegó a concretarse por completo, aunque existieron avances en esa dirección, como la constitución del Consejo Nacional de Obras Públicas dentro del ámbito del MOP en 1938, en el cual debían discutirse la programación

<sup>13</sup> Alvarado, conservador salteño, fue nombrado por Justo y Ortiz inicialmente lo mantuvo en el cargo, pero el ministro renunció en febrero de 1940, cuando el presidente dispuso la intervención a la Provincia de Buenos Aires gobernada por conservador Manuel Fresco, por el fraude electoral.

<sup>14</sup> Ver, por ejemplo, una discusión específica sobre las diferencias entre tecnocracia y acción ingenieril en un discurso de Vaquer presidiendo el CAI en 1940. *Boletín de la CAC, de Socios del CAI* (1940 b).

no solo de las obras del MOP, sino las propuestas de otros ministerios que llevaban adelante sus propios programas de obras (como Educación o Guerra). Es decir, que obligaba a otros ministerios a confrontar y acordar sus lógicas y prioridades con el MOP). La base de esta creación había sido el Consejo de Obras Públicas, órgano consultivo de coordinación de vieja data compuesto por los directores generales de las reparticiones del MOP.<sup>15</sup> En 1942 se creó dentro del MOP la Dirección General de Coordinación y Planificación de las Obras Públicas (*Boletín de la CAC*, 1942). De esta forma avanzaba el objetivo de que la planificación de la obra pública se encontrara en manos de personas poseedoras de conocimientos técnicos. El CAI y la CAC apoyaban estas medidas, en parte como medida de racionalización contra lo que denominaban la “anarquía de la obra pública” y de planificación técnica (argumento del CAI), y también porque permitía simplificar la presentación de demandas y negociaciones ante del Estado (argumento de la CAC). De esta forma, MOP, CAI y CAC construían una suerte de alianza estratégica: a todos los actores les convenía apoyarse mutuamente.

A fines de la década, nuevas circunstancias externas acercaron a estos actores, sobre todo al MOP y al CAC. Nos referimos a los problemas de provisión de materiales de construcción importados provocados por la guerra europea a partir de 1939 y el encarecimiento y la imprevisibilidad en cuanto a precios que esa situación generaba. Los materiales importados ascendían aproximadamente al 35% del valor total de una obra, mientras que al hierro y sus derivados correspondía el 60% de tal porcentaje (*Boletín de la CAC de Socios del CAI*, 1939c). Esta situación externa legitimaba las negociaciones entre empresas y Estado: los empresarios se encontraban impotentes ante dificultades que los excedían y el Estado se enfrentaba al riesgo de la paralización de las obras públicas o el fracaso de las licitaciones de obras nuevas. La CAC solicitaba la introducción de cláusulas de ajuste de precios en las licitaciones, hecho impensado en el período anterior.

De esta forma, ante una situación completamente anómala pero duradera en el tiempo, la frecuentación entre empresarios y Estado se intensificaba tanto como la intervención del segundo en la industria de la construcción. Por ejemplo, en 1941 el MOP integraba una comisión mixta en la cual incorporaba al Departamento Nacional del Trabajo, al CAI y a la CAC para recabar sus puntos de vista sobre el plan de obras públicas (*Boletín de la CAC de Socios del CAI*, 1941 a). En otro sentido de intervención, en 1943 el Poder Ejecutivo fijaba precio máximo del cemento (*Boletín de la CAC*, 1943).

Desde el sector privado, a la CAC le tocó enfrentar esta nueva situación anómala y difícil en términos económicos. Sin embargo, en tanto ella se presentó pocos años después de su conformación, consolidó su posición dentro del campo empresarial, al constituirse como un interlocutor privilegiado del Estado.

### **Los años cuarenta: reformulación de vínculos y cambios políticos**

Es posible relacionar este fortalecimiento de los vínculos con el Estado con el hecho de que en 1942 la CAC abandonara el vínculo con el CAI. La cámara afirmaba que de esa forma se facilitaba el acercamiento de empresas cuyo personal técnico no pertenecía al CAI (*Boletín de la CAC*, 1942 b). En efecto, la entidad crecía y reclutaba a sus asociados por fuera del centro, por ejemplo, incorporando a los subcontratistas y proveedores de obra, en una

<sup>15</sup> En 1941 se incorporaron al Consejo de Obras Públicas los Ministerios de Justicia y de Agricultura. *Boletín de la CAC de socios del CAI* (1941b: 457).

división especial.<sup>16</sup> Cabe destacar que, pese a esta ampliación, las disposiciones estatutarias tendían a que el control de la cámara se mantuviera en manos de las empresas de mayor capital y tempranas integrantes de la entidad, a través de la integración de su Consejo Ejecutivo.<sup>17</sup>

Sin embargo, es posible pensar que en la separación del CAI influyeran también otras razones. Ella no puede dejar de relacionarse con el hecho de que el vínculo con el Estado ya no estaba mediado por el centro. Más aún, en algunos casos el vínculo comenzaba a resultar conflictivo. Tal es el caso de la discusión sobre la aprobación del nuevo Código de Edificación por parte de la Municipalidad, elaborado por una comisión mixta en la cual había tenido una fuerte presencia el presidente del CAI, (y socio de la CAC), Migone, quien había estudiado esas regulaciones urbanas en las ciudades de los Estados Unidos y había realizado una amplia difusión sobre el tema. La Cámara, por su parte, estudió las reducciones en términos de volumen edificado que implicaba la nueva normativa y observó las limitaciones a la explotación del suelo urbano que imponía frente a la legislación anterior e interpeló directamente a las autoridades municipales con la finalidad de detener su entrada en vigencia. El incidente generó fuerte un altercado entre el CAI y la CAC ya que el primero lo consideró una “crítica a (su) proceder” que entrañaba una contradicción (*Boletín de la CAC de Socios del CAI*, 1942a: 298). Según el Centro, no habría sido éste el único caso en el que la CAC divergiera públicamente con él. El incidente se producía prácticamente al mismo tiempo en que la Cámara decidía comenzar un camino autónomo. El vínculo había resultado fructífero en el momento inicial, pero más allá de él mostraba su inadecuación.

Por otra parte, los vínculos entre el CAI y el MOP sufrirían un fuerte impacto político, cuando en 1944 las reparticiones modelo de los ingenieros, OSN y la DNV fueran sometidas a fuertes críticas y se anulase su autonomía. El ascenso del ingeniero militar Juan Pistarini como ministro de obras públicas, primero durante el gobierno revolucionario y luego durante el primer gobierno peronista, sumado a un nuevo clima político y a las posiciones políticas que asumiera el CAI, que fue intervenido, cancelarían los acuerdos construidos previamente (Healey, 2012; Ballent, 2013; y 2014). Aunque durante el gobierno revolucionario el MOP parecía seguir con éxito su histórica tendencia centralizadora de la obra pública, los cambios dentro del Estado y la creación de nuevos ministerios y reparticiones ya durante el gobierno peronista hicieron que el MOP perdiera dependencias y que las intenciones de centralizar la obra pública resultaran por completo impracticables. El ciclo inicial del MOP, y con él, el vínculo entablado con el CAI podía considerarse cerrados; cuando

---

<sup>16</sup> En 1939 se creó la División de Subcontratistas y Proveedores, con su propio reglamento, al cual se integraban personas o empresas en carácter de socios adherentes. Dicho reglamento recomendaba a los socios de la CAC que en sus obras contrataran preferentemente los subcontratistas y proveedores adheridos. Desconocemos cuál fue la duración de la División (que debía subdividirse por secciones en función de gremios actuantes), lo importante es que en los primeros años de actividad explica el crecimiento de la asociación, sus ámbitos de reclutamiento (las propias obras de los asociados) y la voluntad de los dirigentes de intervenir en la totalidad de los procesos y personas implicados en la construcción como patrones. *Boletín de la CAC de Socios del CAI* (1939b).

<sup>17</sup> El estatuto, aprobado inicialmente en 1939 y que conocemos en su modificación de 1956, disponía la existencia de dos tipos de socios, personas o empresas que se dedicaran a la ejecución de obras: plenarios y activos. La diferencia entre ambos consistía en exceder o no un capital de \$200.000. A los plenarios correspondían dieciséis de los veinte lugares componentes del Consejo Ejecutivo, mientras de once de ellos debían haber ingresado a la entidad con anterioridad al 6 de febrero de 1946 y los cinco restantes debían tener una antigüedad mínima de tres años. Los socios activos contaban con cuatro lugares y debían tener la misma antigüedad. Cámara Argentina de la Construcción (1958).

volvieran a plantearse de manera fluida, a la caída del peronismo, el contexto estatal y político sería otro.

De esta forma vemos que en los años 1940 se disolvían vínculos contruidos desde fines del siglo XIX. El vínculo que permaneció activo fue el de la CAC y el Estado, montado algo más tarde sobre los grandes planes constructivos del peronismo. En la actual página web de la cámara se afirma que a lo largo de su historia la entidad “(promovió) múltiples iniciativas que terminaron en verdaderos hitos de la industria de la construcción”.<sup>18</sup> Entre ellos enumeran dos cuerpos legales promovidos por el peronismo: la Ley N°12.910 /1947 de Obras Públicas, que reemplazó a la ley de 1876 y el Convenio Colectivo Nacional de 1952, aplicable a toda la industria con aprobación del Ministerio de Trabajo y Previsión. La nueva ley de obras públicas, al introducir un sistema de pago de facturas que protegía a los empresarios de la inflación, estableciendo uno de los primeros casos de indexación dentro de la legislación argentina, cuestión, como ya hemos visto, reclamada por la CAC. Asimismo, incluyó otra demanda de la CAC, la creación del Registro de Constructores de Obras Públicas, medida destinada a regular la oferta que recién se efectivizó en 1957 (Schvarzer e Itzcovitz, 1989: 14).

## Conclusiones

Durante el peronismo, entonces, aún sin coincidir con la política que conducía el Estado, la CAC pudo mantener su poder de negociación. Consideramos que tal capacidad de negociación se fundaba en gran medida en una historia de frecuentación con el Estado protagonizada por los ingenieros asociados, historia que, como hemos desarrollado, se remontaba a unos cincuenta años atrás y que, en cuanto a capacidad de negociación y a construcción de su imagen pública, superaba las limitaciones presentadas por las empresas constructoras. Las particulares condiciones de la década de 1930, como hemos analizado, configuraron un contexto para la emergencia de una asociación corporativa liderada por ingenieros argentinos. Una situación externa, como la crisis del sector construcción y de la obra pública como consecuencia de la guerra, a fines de la década de 1930, contribuyó a consolidar el vínculo entre Cámara y Estado, ya que, por tratarse de una situación anómala y perjudicial para todos, legitimó tanto la intervención del Estado como la negociación entre la corporación y el Estado.

## Bibliografía

- Ballent, Anahi. “Kilómetro cero: la construcción del universo simbólico del camino en la Argentina de los años treinta”, *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*, no. 27, 1er. Semestre, 2005, pp. 107-137.
- Ballent, Anahi. “Imágenes de un vínculo. Ingeniería y estado: la red nacional de caminos y las obras públicas en la Argentina, 1930-1943”, *História- Ciências, Saúde - Manguinhos*, vol. 15, no. 3, julho-setembro, 2008, pp. 827-848.

<sup>18</sup> Ver [www.camarco.org.ar/institucional/historia](http://www.camarco.org.ar/institucional/historia).



- Ballent, Anahi. “Burocracia, técnica y política: los ingenieros del Ministerio de Obras Públicas y los golpes de estado (1930-1943)”, ponencia presentada al *Seminario del Instituto de Estudios Sociales de la Ciencia*, Bernal, UNQ, 2013.
- Ballent, Anahi. “Juan Pistarini, soldado, ingeniero, ministro. Un constructor de paisajes políticos”. *La segunda línea. Liderazgo peronista 1945-1955*, compilado por Raanan Rein y Claudio Panella, Buenos Aires: Editorial Pueblo Elegido / Universidad Nacional de Tres de Febrero, 2014, pp. 289-312.
- Ballent, Anahi y Silvestri, Graciela. “Ministerio de Obras Públicas de la Nación”. *Diccionario de Arquitectura en Argentina*, editado por Jorge Francisco Liernur y Aliata, Fernando, Buenos Aires: Clarín, tomo I, 2004, pp. 136-9.
- Cámara Sindical de Empresas Constructoras, *Proyecto de ley de trabajos y obras públicas y Nota de presentación ante el H. Congreso de la Nación*. Buenos Aires, 1933.
- Camarero, Hernán, “La experiencia de la huelga de los obreros de la construcción en Buenos Aires, 1935-36”, ponencia presentada a las V Jornadas Nacionales de Historia Social, La Falda, Instituto Segreti, 2015, Disponible en: [http://www.cehsegregi.org.ar/historia-social-5/mesas%20ponencias/MESA%208/CAMARERO\\_8.pdf](http://www.cehsegregi.org.ar/historia-social-5/mesas%20ponencias/MESA%208/CAMARERO_8.pdf)
- Construcciones. *Edición especial en homenaje al ing. César Polledo*, octubre, 1978.
- Cirvini, Silvia. *Nosotros los arquitectos, Campo disciplinar y profesión en la Argentina moderna*, Buenos Aires: Zeta, 1978.
- Durán, Cecilia, *Arquitectura como Arte Público: Estado, arquitectura y cultura en la Revista de Arquitectura (Argentina, 1925-1943)*, Tesis de Maestría Universidad Torcuato Di Tella, 2017.
- Editorial Veritas *Personalidades de la Argentina, Diccionario biográfico contemporáneo*, “Luis V. Miguone”, Buenos Aires, Editorial Veritas, 1978a, p. 565.
- Editorial Veritas. *Personalidades de la Argentina, Diccionario biográfico contemporáneo*, “Luis A. Polledo”, Buenos Aires, Editorial Veritas, 1978b, p. 681.
- Gruschetsky, Valeria. *La avenida General Paz: Infraestructuras de movilidad urbana, expertos y política en Buenos Aires (1887-1941)*, Tesis de doctorado, Universidad Torcuato Di Tella, 2017.
- Gutiérrez, Ramón. *La Sociedad Central de Arquitectos. 100 años de compromiso con el país, 1886-1986*, Buenos Aires: SCA, 1993.
- Gutiérrez, Ramón y Méndez, Patricia. *Alemanes en la arquitectura argentina*, Buenos Aires: Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, 2010.
- Healey Mark. *El peronismo entre las ruinas. El terremoto y la reconstrucción de San Juan*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores, 2010.
- Jauregui, Aníbal. “Obras públicas y eficiencia burocrática (1932-1943), *Travesía* no. 14-15, 2012-2013, pp. 79-106.
- Lobato, Mirta Zaida. “La Ingeniería: industria y organización del trabajo en la Argentina de entreguerras”, *Estudios del Trabajo* no.18, 1999, pp. 46-68.
- Lucchini, Alberto Plinio, *Historia de la ingeniería argentina*, Buenos Aires: Eudeba, 1981.
- Méndez, Patricia, “Comunicaciones, energía y construcción: los pilares alemanes en el desarrollo tecnológico argentino”, *Alemanes en la arquitectura argentina*, curado por Gutiérrez, Ramon, y Méndez, Buenos Aires: Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, 2010, pp. 95-110.
- Noticias camineras*. “Celebró la Cámara Argentina de la Construcción sus primeros veinticinco años de vida”, no. 76, octubre, 1961 pp. 8-11.

- Palermo, Silvana A. "Elite Técnica y Estado Liberal: la Creación de una Administración Moderna en los Ferrocarriles del Estado (1870-1910)", *Estudios Sociales*, vol. 30, no. 1, 2006, pp. 9-42.
- Parera, Cecilia. *Arquitectura pública: entre la burocracia y la disciplina. Intervenciones de Nación y Provincia en territorio santafecino durante la larga década del treinta*, Tesis de doctorado, La Plata, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, UNLP, 2016.
- Persello, Ana Virginia. "Partidos políticos y corporaciones: las juntas reguladoras de la producción, 1930-1943", *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*, no. 29, junio, 2016, pp. 85-118.
- Piglia, Melina. *Autos, rutas y turismo. El Automóvil Club Argentino y el Estado*, Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 2014.
- Radovanovic, Elisa. "Léxico biográfico de arquitectos, ingenieros y empresas de la construcción", *Alemanes en la arquitectura argentina*, curado por Gutiérrez, Ramón y Méndez, Patricia. Buenos Aires: Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, 2010, pp. 111-164.
- Regalsky, Andrés, "De Buenos Aires a las provincias. La formación de una gran empresa pública: Obras Sanitarias de la Nación, 1891-1930", *Desarrollo Económico* no. 199, octubre-diciembre, 2010, pp. 455-482.
- Salerno, Elena. "Los ingenieros, la tecnocracia de los Ferrocarriles del Estado", *H-industri@*, año 9, no. 16, primer semestre, 2015, pp. 13-34. Disponible en: <https://ojs.econ.uba.ar/index.php/H-ind/article/view/802>.
- Schvarzer, Jorge e Itzcovitz, Victoria. *Organizaciones corporativas del empresariado argentino. La Cámara Argentina de la Construcción (1960-1985)*, Buenos Aires: Centro de Investigaciones Sociales y de la Administración, 1989.
- Silvestri, Graciela. "Cemento", *Diccionario de Arquitectura en Argentina*, Jorge Francisco Liernur y Fernando Aliata. Buenos Aires: Clarín, tomo c-d, 2004a, pp. 58-59.
- Silvestri, Graciela. "Hormigón", *Diccionario de Arquitectura en Argentina*, Jorge Francisco Liernur y Fernando Aliata. Buenos Aires: Clarín, tomo e-h, 2004b, pp. 183-6.
- Silvestri, Graciela. "Instituto Argentino de Racionalización de Materiales", *Diccionario de Arquitectura en Argentina*, Jorge Francisco Liernur y Fernando Aliata. Buenos Aires: Clarín, tomo i-n, 2004c, pp. 25.
- Silvestri, Graciela. "Instituto Argentino del Cemento Portland", *Diccionario de Arquitectura en Argentina*, Jorge Francisco Liernur y Fernando Aliata. Buenos Aires: Clarín, tomo i-n, 2004d, pp. 23.
- Silvestri, Graciela. "Domingo Jorge Juan Selva", *Diccionario de Arquitectura en Argentina*, Jorge Francisco Liernur y Fernando Aliata. Buenos Aires: Clarín, tomo s-z, 2004e, pp. 43-44.
- Vitelli, Guillermo, *Competencia, oligopolio y cambio tecnológico en la industria de la construcción. El caso argentino*, Buenos Aires, CEPAL, 1976. Disponible en [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/9716/S7600196\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/9716/S7600196_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

## Fuentes

*Boletín de la Cámara Argentina de la Construcción.*

*Boletín de la Cámara Argentina de la Construcción de Socios del Centro Argentino de Ingenieros.*

*Cámara Sindical de Empresas Constructoras.*

*Cámara Argentina de la Construcción.*

*Centro Argentino de Ingenieros.*

*La Ingeniería.*

*La Nación.*

*La Prensa.*

